Kebebasan Dan Hak-hak Asasi Di Bawah Perlembagaan Persekutuan - Satu Analisis Umum

Dr Abdul Aziz Bari*

ABSTRACT

The article discusses trends and problems pertaining to the issues of fundamental liberties or human rights under the Federal Constitution of Malaysia. Given this emphasis the article does not provide detailed analyses or reviews of the constitutional provisions, statutes and case law on the issue. Instead the discussion highlights and characterizes the main trends in the statutory and case law and compares them with the ideals and foundations of the Constitution. This means that the problem is not so much about the provisions in the Constitution but rather with their implementation; namely the way the legislation and the court flesh them out in detail. In the process the article attempts to offer some insights over the understanding, commitments and attitudes among members of the Executive, Legislature and Judiciary on human rights. The article also raises issues with SUHAKAM, the newly-established commission on human rights particularly its ability and relevance in the enhancement of human rights provisions. The article argues that most of the basic notions of human rights are of universal nature and dismisses the allegations that they are Western-inspired. The author contends that some of the fundamentals are even rooted in the divinely inspired precepts. These are interesting, as modern constitutions are the manifestations of democracy and the ideals of constitutionalism; a character that is essentially secular and worldly. Given the scenario in Malaysia the article proposes a re-education on the subject and, if necessary, a new constitutional settlement, as they are indispensable in the enhancement of human rights provision.

PENGENALAN

Kebebasan adalah sebahagian daripada hak-hak manusia yang bersifat asasi. Semua agama, tradisi, negara, tamadun dan perlembagaan mengiktiraf kenyataan ini. Di Malaysia sebahagian daripada hak-hak tersebut terkanun di dalam Bahagian Dua Perlembangaan Persekutuan. Bagaimanapun, pada praktiknya tidak semua daripada hak-hak tersebut benar-benar signifikan kerana terdapat sekatan-sekatan yang kelihatan melampau dikenakan. Ini kerana meskipun sekatan-sekatan tersebut – yang dikenakan oleh statut-statut tertentu - dibenarkan oleh perlembagaan, pada

hakikatnya undang-undang yang berkenaan telah menafikan hak-hak yang sangat asasi dan penting buat sesebuah demokrasi[1]. Keadaan tersebut menimbulkan tanggapan bahawa perlembagaan hanya agung pada teorinya sahaja.

Boleh dikatakan bahawa masalah yang wujud hari ini sebenarnya berpunca daripada ketiadaan arah dan falsafah bagi menjamin pengekalan hak-hak berkenaan dalam bentuk yang bermakna. Dalam hal ini Suruhanjaya Reid kelihatan bersalah kerana terlalu yakin bahawa kebebasan asasi telah memiliki asas yang kukuh di negara ini. Walaupun begitu kerangka perlembagaan tidak seratus peratus bersalah kerana apa yang dilihat sebagai pengikisan atau penafian hak-hak berkenaan, khususnya akhir-akhir ini, turut berpunca daripada kurangnya kefahaman tentang sifat dan pentingnya hak-hak berkenaan, khususnya dalam konteks demokrasi dan tabii manusia sebagai insan yang tinggi darjatnya.

Sesuai dengan judulnya tulisan ini tidak menumpukan perbahasannya kepada peruntukan atau kes-kes yang relevan; sesuatu yang telah dilakukan oleh kebanyakan penulis. Sebaliknya makalah ini bertujuan membuat analisis umum; sebuah kupasan bersifat makro yang hendak memberi gambaran menyeluruh tentang senario semasa; terutamanya kerangka perlembagaan dan amalan yang ada. Ini termasuklah perkembangan mutakhir yang belaku termasuk penubuhan Suruhanjaya Hak Asasi Manusia (SUHAKAM) turut disentuh bagi menyediakan analisis terkini tentang aspek-aspek kebebasan asasi di Malaysia.

HAK ASASI – PENGERTIAN DAN SIGNIFIKANNYA

Hak asasi atau yang lebih dikenali dengan hak asasi manusia boleh didefinisikan sebagai sekumpulan hak-hak yang dianggap asas dan penting; yang tidak boleh dinafikan: ia dianggap sebagai sesuatu yang mendasar. Tanpa hak-hak ini manusia mungkin tidak dapat mengembangkan potensi kemanusiaannya. Hak-hak asasi merangkumi segenap aspek; baik jasmani mahupun rohani[2]. Perlu ditegaskan bahawa oleh kerana hak-hak ini dianggap sebagai wujud atau timbul bersama-sama dengan kewujudan manusia, khususnya bagi sesiapa yang mempunyai agama, adalah sesuatu yang dianugerahkan oleh Pencipatanya. Dengan kata lain hak-hak tersebut bukanlah ihsan pemerintah atau penguasa awam. Hakikat ini perlu ditegaskan kerana nantinya ia dapat membantu kita menilai samada sekatan-sekatan atau penafian-penafian yang dikenakan terhadap hak-hak asasi itu wajar atau sebalikanya.

Walau apa pun tafsiran atau definisi hak-hak asasi manusia, perlu dinyatakan di sini bahawa penterjemahan sebenar prinsip-prinsip umum hak asasi itu boleh berubah mengikut masa, tempat dan juga agama[3]. Dengan itu sesuatu yang tidak dianggap asasi pada suatu masa mungkin menjadi asasi dan penting pada masa dan tempat yang lain. Ini dijelaskan oleh apa yang hari ini disebut sebagai hak untuk hidup dalam persekitaran yang bebas daripada pencemaran alam yang lima puluh tahun dahulu tidak dianggap penting. Bagaimanapun dalam tempoh sedekad yang lalu suasana kehidupan yang bebas daripada pencemaran itu kian dianggap penting.[4] Mengingat kepada kenyataan ini mungkin boleh

dikatakan bahawa apa yang disifatkan sebagai asasi itu mungkin juga perlu mengambilkira samada ia adalah sesuatu yang boleh diterima oleh keseluruhan masyarakat.

Diperingkat antarabangsa hak-hak ini terkanun dalam dokumen yang dipanggil Perisytiharan Sejagat mengenai Hak-hak Asasi Manusia 1948.[5] Perisytiharan ini penting kerana ia dianggap mendasari falsafah Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB) yang ditubuhkan pada 1945. Ia masih dianggap penting sehingga ke hari ini dan sering menjadi rujukan dan piawai .buat perlembagaan-perlembagaan kebanyakan negara di dunia. Meskipun diperingkat antarabangsa[6], Eropah[7] dan dunia Islam[8] beberapa dokumen penting mengenai hak-hak asasi manusia telah diisytiharkan selepas 1948 Perisytiharan Sejagat mengenai Hak-hak Asasi Manusia 1948 masih dianggap sebagai rujukan utama. Salah satu sebab mengapa ia masih dianggap penting ialah sifatnya yang tidak mengikat ke atas negara-negara anggota PBB. Ini dibuktikan dengan sikap berkecuali Arab Saudi terhadap peruntukan yang mengizinkan kebebasan menukar agama. Dengan kata lain perisytiharan berkenaan, meskipun mengambil nada yang tegas berhubung dengan hak-hak asasi, menghormati kelainan budaya, agama dan fahaman politik; yakni faktor-faktor yang boleh membezakan penekanan dan perterjemahan prinsip-prinsip hak-hak asasi manusia di peringkat nasional. Sebab itu suara-suara yang mendesak kajian semula kandungan perisytiharan berkenaan tidak menghasilkan apa-apa susulan. Apatah lagi apabila retorik-retorik berkenaan dijeritkan oleh pemimpin-pemimpin dunia ketiga yang rekod hak-hak asasi mereka tidak begitu baik. Umumnya laungan-laungan tersebut di suarakan oleh pemimpin-pemimpin negara-negara membangun yang merasakan bahawa prinsip-prinsip dalam perisytiharan berkenaan boleh menggugat kedudukan mereka[9].

Perbincangan mengenai hak-hak asasi perlu dilakukan dalam konteks keberperlembagaan (constitutionalism) dan konsep-konsep lain[10] yang lahir daripadanya; terutamanya kedaulatan undang-undang[11]. Kedaulatan undang-undang tidak harus difahami secara harfiah kerana ia sebenarnya sarat dengan nilai. Sebab itu orang sering membezakan antara kedaulatan undang-undang atau *rule of law* dengan kawalan oleh undang-undang yakni *rule by law*. Kedaulatan undang-undang mengungkapkan undang-undang yang adil dan saksama sedangkan kawalan undang-undang atau *rule by law* lebih bertumpukan kepada undang-undang yang bersifat positif, yang tidak semestinya adil dan saksama. Ini dapat diterangkan dengan merujuk kepada undang-undang atau statut yang diluluskan oleh Parlimen tetapi zalim dan tidak adil. Unsur-unsur keadilan dalam kedaulatan undang-undang dibayangkan oleh tuntutan-tuntutan konsep tersebut. Menurut A.V. Dicey[12] kedaulatan undang-undang menuntut : (a) bahawa semua tindakan pihak berkuasa awam perlu di sokong oleh undang-undang dan semua pegawai awam adalah bertanggungjawab kepada mahkamah atas tindakan-tindakan yang menyalahi undang-undang, (b) bahawa tidak boleh wujud budibicara yang terlalu luas pada tangan pegawai-pegawai awam, (c) bahawa semua warganegara berhak mendapat perbicaraan yang adil di mahkamah yang bebas dan (d) bahawa semua warganegara berhak mendapat layanan yang sama di sisi undang-undang.

KEBEBASAN ASASI DI BAWAH PERLEMBAGAAN PERSEKUTUAN – DASAR-DASAR DAN MASALAHNYA

Apa yang disebut sebagai hak-hak asasi manusia terkandung dalam Bahagian 2, di bawah tajuk Kebebasan Asasi. Agak malang apabila bahagian sepenting ini tidak di iringi oleh sebarang falsafah atau landasan. Suruhanjaya Reid, yang menyediakan laporan dan perakuan bagi perlembagaan, kelihatannya, tidak berasa perlu untuk berbuat demikian. Ini kerana suruhanjaya tersebut kelihatan begitu yakin bahawa hak-hak berkenaan telah berakar dengan kuat di Tanah Melayu (waktu itu)[13]. Suruhanjaya berpendapat bahawa tidak perlu diberikan kedudukan seperti yang di minta oleh beberapa kalangan yang berasa bimbang terhadap kedudukan dan masa depan hak-hak berkenaan[14].

Melihat kepada apa yang berlaku setelah lebih 40 tahun negara merdeka, ternyata jangkaan Suruhanjaya Reid meleset. Apa yang dikatakan kebebasan asasi tidak bersifat asasi lagi pada praktiknya. Begitu juga dengan kedudukan hak-hak tersebut yang dikatakan istimewa dan terjamin.[15] Parlimen dan eksekutif ternyata, bukan sahaja berupaya mengurangkan signifikan hak-hak dibawah Bahagian 2 dengan begitu mudah sekali, tetapi juga tidak menampakkan komitmen yang wajar terhadap pemeliharaan hak-hak tersebut.

Apa yang berlaku setakat ini ialah meskipun peruntukan-peruntukan berkenaan kekal, pada praktiknya apa yang dipanggil kebebasan asasi itu tidak banyak bermakna kerana pelbagai akta telah diluluskan untuk membataskan kandungan dan implikasi peruntukan-peruntukan tersebut. Tidak keterlaluan jika dikatakan bahawa hak-hak itu kini hanya bersifat akademik; yakni wujud sebagai tontonan sedangkan pada perlaksanaannya tidak banyak faedah yang boleh dinikmati oleh rakyat, khususnya yang berpendapatan rendah. Ini menyebabkan orang berfikir : apakah yang dikatakan kebebasan asasi itu benar-benar asasi pada praktiknya? Kedudukan dalam Perlembagaan Malaysia amat berbeza dengan kedudukan di Amerika, di mana pindaan yang mempunyai kesan mengurangkan hak-hak asasi tidak diizinkan langsung.[16]

PERUNTUKAN MENGENAI KEBEBASAN ASASI – ANALISIS RINGKAS

Bahagian ini cuba menyorot secara sepintas lalu hak-hak dibawah perlembagaan dan kenyataannya dalam kehidupan seharian: apakah hak-hak berkenaan masih dapat dinikmati oleh rakyat atau sebaliknya. Oleh kerana setiap peruntukan mempunyai aspek-aspek menarik yang tersendiri apa yang dipaparkan di sini ialah aliran-aliran yang dominan bagi peruntukan-peruntukan berkenaan. Perlu dijelaskan bahawa tema yang memandu analisis ringkas ini ialah demokrasi dan keberperlembagaan; terutamanya keperluan rakyat terbanyak mengambil bahagian dalam pembuatan keputusan, ketelusan dan akauntabiliti.

Perlu di sebut terlebih dahulu bahawa hak-hak yang terkandung di dalam perlembagaan tidak semuanya boleh dinikmati oleh semua orang. Sebahagian

daripada hak-hak berkenaan hanya boleh dinikmati oleh warganegara Malaysia sahaja. Ini diwajar disebut kerana selain menunjukkan kepentingan status kewarganegaraan di Malaysia kedudukan itu turut memberi bayangan tentang apakah yang dikatakan 'hak asasi' di Malaysia. Dengan kata lain sesuatu yang dijamin untuk semua orang – warganegara atau sebaliknya – boleh dikatakan sebagai benar-benar penting dan asasi. Perlu juga disedari bahawa hak tersebut tidak bersifat mutlak: perlembagaan mengizinkan sekatan dikenakan ke atas hak-hak yang dikanunkan di bawah Bahagian Dua itu. Dalam pada itu ada juga peruntukan-peruntukan yang dikecualikan daripada operasi bahagian tersebut. Ini adalah satu lagi ciri penting selain pemisahan antara warganegara dan orang asing yang disebut tadi. Selain itu peruntukan-peruntukan di bawah bahagian ini boleh digantung oleh bahagian dan peruntukan lain dalam perlembagan. Ini semua dengan sendirinya menimbulkan persoalan tentang sejauh mana asasinya hak-hak tersebut. Dari segi tafsiran ciri-ciri ini turut menyulitkan pemahaman dan pelaksanaan hak-hak asasi di Malaysia. Sebab itu penggunaan kaedah tafsiran harfiah perlu digunakan dengan berhati-hati; yakni dengan cara yang tidak menyebabkan peruntukan-peruntukan berkenaan hilang signifkan dan maknanya.

Perkara 5 – Aspek-aspek Kebebasan Diri dan Ruang-lingkupnya

Peruntukan di bawah Perkara 5 Perlembagaan Persekutuan memperincikan apa yang disebut sebagai kebebasan diri. Peruntukan ini menyatakan bahawa "Tiada seseorang pun boleh diambil nyawanya atau dilucutkan kebebasan dirinya kecuali menurut undang-undang." Perkara 5 juga menyatakan hak untuk mendapatkan *habeas corpus*; yakni perintah mahkamah untuk membebaskan seseorang yang ditahan secara tidak sah di sisi undang-undang. Perkara tersebut juga menyatakan bahawa seseorang yang ditahan perlu diberitahu sebab mengapa ia ditangkap. Ia juga membenarkan orang berkenaan berunding dengan seorang peguam yang dipilih olehnya. Perkara 5 juga, antara lain, turut menyatakan bahawa "jika seorang itu ditangkap dan tidak dilepaskan, maka orang itu hendaklah dibawa ke hadapan seorang majisteret dengan segera ....". Meskipun peruntukan ini bermula dengan penetapan hak terhadap semua orang, sedikit demi sedikit, selepas merdeka, pelbagai sekatan diluluskan oleh parlimen dan dalam peruntukan sekarang salah satu proviso kepada peruntukan ini menyatakan bahawa mereka yang bukan warganegara tidak boleh menuntut hak yang sama[17]. Ini bermakna pendatang asing tidak dapat mempertikaikan tindakan menahan mereka oleh pihak berkuasa. Secara tidak langsung ini, yang merupakan pindaan yang dilakukan selepas merdeka, menandakan sejauh mana hak di bawah peruntukan ini benar-benar asasi pada amalannya. Di negara-negara yang maju tidak banyak perbezaan antara warganegara dengan orang asing; sesuatu yang menekankan komitmen terhadap kesaksamaan dan keadilan.

Dalam pada itu mahkamah juga tidak menunjukkan pendekatan yang kreatif dalam menangani kes-kes di bawah peruntukan ini. Ungkapan "undang-undang" di bawah peruntukan ini dibataskan kepada undang-undang yang diluluskan oleh

parlimen: bagi mahkamah persoalan keadilan adalah persoalan politik yang tidak harus dibawa kepadanya[18]. Melihat kepada aliran keputusan-keputusan mahkamah hak mendapatkan *habeas corpus* boleh dikatakan akademik kerana pihak berkuasa hanya perlu menunjukkan bahawa mereka mempunyai kuasa yang sah untuk membuat tahanan[19]. Perlu disebut, bagaimanapun, bahawa hak ini pun sudah tidak begitu signifikan di United Kingdom sendiri[20]. Ini kerana hak terhadap *habeas corpus* terpaksa dilihat dalam konteks kuasa polis dan mahkamah di sana kelihatannya sudah menunjukkan sikap kurang bersimpati terhadap permohonan itu[21]. Selain itu permohonan itu juga mengambil masa yang lama dan sering dihambat oleh pelbagai syarat-syarat yang begitu remeh dan teknikal; senario yang membezakan apa yang wujud sekarang dengan suasana di mana hak itu mula diiktiraf ratusan tahun dahulu. Cuma perlulah kita menyedari bahawa di negara tersebut tidak banyak undang-undang yang sifatnya menyekat dan tidak demokratik. Dalam pada yang sama hak untuk dibela oleh peguam juga tidak banyak signifikannya kerana ia terpaksa dilihat dalam konteks tugas polis dan mahkamah kelihatannya lebih memberi ruang untuk agensi tersebut[22]. Pendekatan ini berbeza dengan pendekatan yang diambil oleh negara-negara Komanwel lainnya. Secara keseluruhannya bolehlah dikatakan bahawa mahkamah tidak menganggap kebebasan diri sebagai sesuatu yang asasi di sini. Sikap ini memberi gambaran bagaimana sikap dan persepsi mahkamah boleh memberi kesan – baik positif dan sebaliknya – terhadap ruang-lingkup hak-hak asasi. Sekiranya undang-undang yang ada ketat sekalipun ia tidak memberi kesan yang negatif sekiranya mahkamah bersedia memberikan tafsiran yang liberal terhadap peruntukan-peruntukan berkenaan. Sesekali ada juga mahkamah memperlihatkan pendekatan yang kreatif[23]. Bagaimanapun ini tidak sepenuhnya selaras dengan kehendak perlembagaan kerana ia tidak selari dengan peruntukan atau prinsip lain yang lebih penting[24].

Perkara 6 – Larangan terhadap Keabdian dan Kerja Paksa

Perlembagaan Persekutuan melarang keabdian dan kerja paksa. Bagaimanapun peruntukan ini belum pernah menjadi pertikaian di mahkamah. Dengan itu tidak diketahui setakat mana ia berkesan atau sebaliknya. Walau apapun ada pendapat yang menyatakan bahawa meskipun larangan terhadap keabdian dan kerja paksa jelas peruntukan ini masih tidak mencukupi[25]. Sama ada ini betul atau tidak apa yang jelas ialah sewaktu timbul laporan-laporan mengenai layanan buruk terhadap buruh asing khususnya pembantu rumah tidak nampak bagaimana peruntukan di bawah Perkara 6 ini boleh memberi perlindungan[26]. Peruntukan berkenaan kelihatannya cuma berguna untuk menyekat atau mencabar tindakan pihak berkuasa supaya tidak sah[27] dan seumpamanya sedangkan pihak yang menanggung penderitaan tidak mendapat apa-apa.

Perkara 7 – Hak untuk mendapat perlindungan daripada Undang-undang Jenayah berkuatkuasa kebelakangan dan Perbicaraan berulang

Peruntukan ini mengkanunkan prinsip *Common Law* Inggeris[28] tentang perlindungan daripada undang-undang jenayah yang berkuatkuasa kebelakangan dan pembicaraan berulang. Ini bermakna seseorang itu tidak boleh di bicarakan atas sesuatu yang tidak menjadi kesalahan semasa ia dilakukan. Seseorang juga tidak boleh di bicarakan sekali lagi setelah dia dibebaskan oleh mahkamah. Setakat ini peruntukan ini tidak begitu banyak signifikannya kerana mahkamah mengambil pendekatan yang terlalu teknikal[29] sehingga menyebabkan sukar untuk mendapat perlindungan di bawah peruntukan ini. Dalam keadaan di mana kesilapan tidak berpunca daripada yang dituduh pun – yang menyebabkan perbicaraan menjadi tidak sah - pendekatan demikian masih digunakan[30] . Melihat kepada aliran dalam keputusan-keputusan itu boleh dikatakan bahawa mahkamah tidak cuba menyelami maksud dan falsafah asal doktrin *common law* yang telah diakui oleh perlembagaan itu.

Perkara 8 – Hak sama rata di sisi Undang-undang

Hak sama rata di sisi undang-undang yang disebut oleh peruntukan ini adalah antara prinsip sejagat yang disebut oleh banyak instrumen hak-hak asasi dunia. Prinsip kesamarataan ini sering sinonim keadilan itu sendiri. Di bawah peruntukan ini perbezaan agama, kaum, keturunan atau tempat lahir tidak boleh menjadi kriteria bagi jawatan atau pekerjaan di bawah sesuatu pihak berkuasa awam. Bagaimanapun sama seperti peruntukan-peruntukan yang sebelumnya mahkamah mengambil pendekatan yang sempit; tidak liberal dan umumnya bersifat polisi sehingga tidak banyak cabaran yang berjaya di bawah peruntukan ini. Dalam hubungan ini mahkamah semacam dapat menyelami maksud asal peruntukan berkenaan dan kes-kes setakat ini semacam menunjukkan keputusan yang diwarnai oleh polisi[31] . Walaupun begitu sesekali, apabila pelaksanaan prinsip kesaksamaan tidak menyentuh hal-hal yang sensitif di sisi perlembagaan, mahkamah dengan lantang mengutuk apa yang dilihatnya sebagai tidak saksama itu[32] .

Perkara 9 - Larangan buang negeri dan kebebasan bergerak.

Prinsip umum yang disebut oleh peruntukan ini menyatakan bahawa "Tiada seseorang warganegara pun boleh di buang negeri atau ditahan masuk ke dalam Persekutuan". Mungkin boleh dihujah bahawa ada keadaan-keadaan di mana peruntukan ini boleh atau perlu dibaca bersama dengan peruntukan-peruntukan lain. Ini termasuk peruntukan mengenai hak terhadap kebebasan beragama[33] . Walau apapun sebagaimana peruntukan-peruntukan lain hak ini juga tidak mutlak dan boleh disekat; termasuk dalam konteks Sabah dan Sarawak yang mempunyai kedudukan istimewa dalam persekutuan[34] . Hak untuk bebas bergerak ini turut mempunyai kaitan dengan integrasi nasional[35] .

Perkara 10 – Hak untuk bersuara, berhimpun secara aman dan menubuhkan persatuan

Peruntukan ini menyatakan hak-hak yang buat masa ini begitu banyak diperkatakan oleh orang ramai. Secara umum peruntukan ini menyatakan bahawa warganegara Malaysia "adalah berhak (untuk) bebas bercakap dan mengeluarkan fikiran". Mereka juga "berhak berhimpun secara aman dan dengan tidak bersenjata". Perkara 10 juga menyebut bahawa "semua warganegara adalah berhak menubuhkan persatuan". Peruntukan ini sangat penting di sisi demokrasi kerana ia mengkanunkan hak-hak yang amat asasi dalam demokrasi. Contohnya kebebasan akhbar adalah lanjutan daripada hak mengenai kebebasan bercakap dan mengeluarkan fikiran. Bagaimanapun ini tidak wujud di Malaysia kerana para penulis dan penerbit umumnya tertakluk kepada ihsan penguasa untuk berbuat demikian; suatu fenomena yang kelihatan jika kita teliti peruntukan-peruntukan dalam Akta Penerbitan dan Mesin Cetak 1984[36]. Selain itu ada juga undang-undang tentang hasutan dan rahsia rasmi[37]. Kesan daripada semua statut ini ialah betapa perbahasan umum – dalam ertikata yang sebenar - begitu sukar diadakan. Begitu juga dengan hak untuk berkumpul secara aman[38]; yang dinafikan melalui kewujudan undang-undang yang mewajibkan permohonan permit di bawah Akta Polis 1967. Kuasa ini diberikan secara mutlak: pihak berkenaan tidak perlu memberi sebab atau menjustifikasikan larangan mereka berdasarkan alasan-alasan yang dinyatakan oleh perlembagaan. Hak ketiga, yakni hak untuk menubuhkan persatuan, juga sudah disekat dan apa yang asalnya dikatakan hak itu sudah menjadi ihsan apabila pihak berkuasa diberi kuasa yang luas untuk melulus, menggantung atau mengharamkan pertubuhan-pertubuhan di bawah Akta Pertubuhan 1972. Perlu ditegaskan bahawa ketiga-tiga kumpulan hak di bawah Perkara 10 ini adalah hak-hak yang amat penting dalam proses demokrasi. Sukar hendak dibayangkan bagaimana sebuah demokrasi boleh beroperasi sebagaimana seharusnya tanpa ketiga-tiga hak yang mendasar ini. Ketiga-tiga hak ini adalah landasan dan saloran yang amat penting yang sekaligus berfungsi mengelakkan politik yang bercirikan keganasan. Dengan kata lain kebebasan bersuara, berhimpun dan berpersatuan tidak boleh dinafikan sekiranya kita mahu memanggil sistem kita sebuah demokrasi yang tulen. Kesemua sekatan dan undang-undang di atas memang dijustifikasikan dengan segala macam alasan yang muluk dan indah. Bagaimanapun pada praktisnya kebanyakan sekatan-sekatan itu digunakan untuk menyulitkan perbahasan dan perbincangan yang sihat; yang selaras dengan tuntutan demokrasi tentang ketelusan dan akauntabiliti. Sudah tentulah fenomena sedemikian meletakkan pihak berkuasa di bawah mikroskop; sesuatu yang tidak menyenangkan mereka.

Salah satu hujah yang sering kedengaran ialah betapa hak-hak untuk berhimpun, bersuara dan berpersatuan di bawah Perkara 10 ini sering dianggap sebagai sesuatu yang mewah; yang hanya relevan di negara-negara yang maju. Negara ini, sebagai negara yang masih membangun, tidak memerlukannnya kerana rakyat lebih memerlukan hak untuk pembangunan; mendapatkan hal-hal yang dianggap asas. Ini kurang tepat. Yang pertama di mana-mana pun, di Timur maupun

di Barat, kemiskinan dan kemunduran tetap wujud. Justeru itu kemakmuran yang merata boleh dikatakan sebagai utopia. Sebab itu tidak ada sebab mengapa hak untuk bersuara harus dinafikan. Yang keduanya pembangunan perlu dikaitkan dengan pembangunan insan. Walhasil konsep hak-hak asasi itu sendiri turut berkait rapat dengan pembangunan kerohanian. Selain itu, kalau sekiranya diandaikan benar bahawa apa yang diperlukan oleh rakyat Malaysia ialah pembangunan, hak ini pun sebenarnya sukar untuk dipisahkan daripada hak untuk bersuara. Tidakkah ia perlu sekiranya pembangunan dinafikan atau tidak seimbang? Atau pun apabila pembangunan diberi atas pertimbangan kronisme dan seumpamanya? Selain itu, bagi penduduk-penduduk di kawasan setinggan umpamanya, tidakkah kebebasan bercakap dan berhimpun itu perlu apabila dengan tiba-tiba kawasan kediaman mereka dirampas? Itulah sebabnya hujah yang mendakwa bahawa hak untuk bersuara tidak relevan bagi masyarakat membangun sebenarnya adalah percubaan tersembunyi untuk mengesahkan penekanan dan penindasan[39].

Perkara 11 dan 12 - Hak mengenai kebebasan berugama dan pelajaran

Menurut peruntukan ini, "tiap-tiap orang adalah berhak menganuti dan mengamalkan ugamanya" disamping mengembangkannya setakat yang diizinkan oleh perlembagaan. Kebebasan ugama di bawah peruntukan ini turut mengiktiraf hak seseorang untuk tidak di paksa membayar apa-apa cukai bagi maksud sesuatu ugama yang lain daripada ugamanya sendiri. Perkara 11 juga menyatakan hak kumpulan ugama untuk menguruskan hak-ehwal ugama tersebut. Ini merangkumi penubuhan yayasan, khairat serta pemilikan harta. Boleh di katakan bahawa hak kebebasan berugama di bawah Perkara 11 berkait dengan Perkara 12 yang menyentuh mengenai hak-hak berkenaan dengan pelajaran. Perkara 12, bertentangan dengan tanggapan setengah orang, bukan tentang hak asasi tentang pendidikan. Sebaliknya ia lebih merupakan kendaraan buat hak-hak yang dikanunkan oleh Perkara 11.

Setakat ini pendekatan yang diambil oleh mahkamah tidak sepenuhnya selaras dengan kehendak peruntukan berkenaan. Jika dibaca peruntukan umum Perkara 11 agak jelas bahawa semua orang – warganegara atau sebalik, Islam atau tidak – berhak mendapat layanan yang sama. Bagaimanapun orang-orang Islam setakat ini semacam tidak mendapat layanan sedemikian di bawah peruntukan ini[40]. Mungkin boleh dihujah bahawa hak kebebasan beragama di Malaysia perlu dibaca dalam konteks kerangka perlembagaan yang meletakkan Islam sebagai agama rasmi yang berhak, berdasarkan sejarah dan keadaan sosio-politik negara ini[41], mendapat layanan yang lebih sedikit daripada agama-agama lain[42]. Seperti yang disebut di atas hatta Perisytiharan Hak-hak Asasi Sejagat 1948 tidak menetapkan hak ini sebagai sesuatu yang perlu diterima oleh semua negara tanpa sebarang syarat.

Perkara 13 – Hak terhadap Harta

Peruntukan terakhir dalam Bab 2 ialah Perkara 13 yang memuatkan hak terhadap harta. Menurut peruntukan ini "tiada seseorang pun boleh di lucutkan hartanya kecuali mengikut undang-undang". Perkara 13 juga menyatakan bahawa undang-undang yang mengambil harta seseorang mesti menyediakan "pampasan yang mencukupi". Tafsiran mahkamah ke atas peruntukan ini menarik kerana meskipun ia menyerahkan pembuatan keputusan kepada kerajaan[43], ia turut membenarkan hak-hak yang tidak diakui dengan jelas oleh undang-undang; contohnya hak orang asli untuk hidup dalam habitat asal mereka[44]. Perkembangan terbaru dalam sains dan teknologi kelihatannya boleh ditangani oleh peruntukan ini. Ini termasuklah apa yang disebut sebagai harta intelek itu. Setakat ini konsep harta di bawah Perkara 13, sekurang-kurangnya pada mahkamah tempatan, tidak disempitkan kepada hartanah sahaja[45].

Seperkara yang jelas berhubung dengan peruntukan-peruntukan di bawah Bahagian Dua ialah betapa kurangnya komitmen dan kreativi mahkamah-mahkamah kita dalam melaksanakannya. Meskipun setiap hakim bersumpah "untuk mempertahankan perlembagaan"[46] sewaktu dilantik komitmen dan keberanian dalam kes-kes yang berhubung dengan Bahagian Dua tidak banyak kelihatan. Ini disebut kerana badan kehakiman adalah benteng terakhir buat ideal peruntukan-peruntukan berkenaan. Jika demikian keadaannya adalah sukar untuk mengharapkan ruang-lingkup peruntukan-peruntukan berkenaan dapat diperluaskan. Ini kerana jika ruang yang ada pun sudah disempitkan apalagi hak-hak yang tidak disebut secara jelas oleh peruntukan-peruntukan berkenaan.

PERANAN PARLIMEN, EKSEKUTIF DAN MAHKAMAH DAN KESANNYA

Bahagian ini cuba melihat dan menganalisis bagaimana cabang-cabang pemerintahan di atas telah memainkan peranan mereka dalam perlaksanaan peruntukan-peruntukan mengenai hak-hak asasi di Malaysia. Ini dapat menerangkan apakah kenyataan yang ada hari ini berpunca daripada kelemahan peruntukan perlembagaan atau cara Parlimen, Eksekutif dan Mahkamah memainkan peranan mereka selama ini. Mungkin berfaedah untuk dijelaskan bahawa dalam demokrasi berparlimen seperti Malaysia doktrin perasingan kuasa (doctrine of separation of powers) tidak dilaksanakan secara seratus peratus[47]. Parlimen dan eksekutif tidak dipisahkan kerana ahli jemaah-jemaah menteri (kabinet) mesti dilantik daripada kalangan ahli-ahli Dewan Rakyat atau Dewan Negara. Mengenai mahkamah pula meskipun ia diasingkan daripada kedua-dua cabang tadi, hakim-hakim pada hakikatnya dilantik oleh pihak ekseklutif[48]. Hubungan-hubungan ini perlu disedari kerana ia penting bagi kita memahami bagaimana suatu cabang pemerintahan itu boleh terpengaruh atau dipengaruhi oleh badan yang lain[49].

Cara Parlimen membataskan ruang-lingkup peruntukan-peruntukan yang di sebut di atas secara langsung memberi kesan kepada hak-hak asasi di Malaysia.

Wujudnya undang-undang seperti Akta Hasutan 1948, Akta Penerbitan dan Mesin Cetak 1984, Akta Pertubuhan 1972, Akta Polis 1967, Akta Rahsia Rasmi 1972 dan seumpamanya telah menyebabkan hak-hak yang di sebut tadi tidak begitu bermakna pada praktiknya. Akta-akta berkenaan menyebabkan hak-hak yang sepatutnya asasi itu menjadi sesuatu yang seolah-olah 'hadiah' atau 'kurniaan' dari pihak pemerintah. Secara umum tidak salah jika dikatakan bahawa kedudukan perlembagaan sebagai undang-undang yang tertinggi tidak begitu kelihatan dalam sebuah persekitaran yang dipenuhi oleh statut-statut sedemikian. Contohnya, hak menubuhkan persatuan atau berhimpun secara aman perlu di beri izin terlebih dahulu oleh pemerintah. Di sinilah terletaknya kepentingan peranan, kefahaman serta komitmen Parlimen dan Eksekutif dalam soal hak-hak asasi.

Mengenai kehakiman pula cara hakim-hakim mentafsirkan undang-undang turut memberi kesan kepada ruang-lingkup kepada peruntukan–peruntukan dalam perlembagaan dan undang-undang. Latarbelakang dan cara berfikir hakim-hakim cukup penting di sini. Faktor-faktor ini harus di ambilkira kerana peruntukan-peruntukan tadi perlu ditafsir dan fungsi ini bukan sesuatu yang mekanikal. Apa yang dianggap sebagai menghasut dan sensitif ketika negara masih dibelenggu oleh ancaman subversif komunis tidak harus kekal sekarang: tafsiran perlembagaan harus berubah sesuai dengan masa dan tidak harus dikekang oleh doktrin duluan sebagaimana undang-undang lain seperti kontrak, keluarga dan seumpamanya. Agak jelas bahawa selain daripada wujudnya statut-statut tadi tafsiran-tafsiran mahkamah setakat ini tidak membayangkan sikap yang liberal dan progresif. Akibatnya peruntukan-peruntukan mengenai kebebasan diri[50] dan kebebasan bersuara, umpamanya, tidak lagi begitu bermakna. Setakat ini mahkamah belum bersedia untuk mengambil peranan aktif dalam memberikan tafsiran yang lebih adil dan mendekati falsafah umum kebebasan asasi itu sendiri.[51]

Perlu di sebut bahawa selain daripada cara dan tanggapan institusi-institusi tadi memainkan peranan mereka, hak-hak asasi manusia di Malaysia sentiasa berdepan dengan kuasa-kuasa darurat di bawah Perkara 150 yang pada hakikatnya boleh menggantung sebahagian besar peruntukan-peruntukan perlembagaan[52]. Begitu juga dengan Akta Keselamatan Dalam Negeri 1960 yang diluluskan oleh Parlimen di bawah Perkara 149[53]. Dua halangan besar ini sentiasa menghantui pelaksanaan hak-hak asasi di Malaysia. Halangan-halangan ini menyebabkan hak-hak yang dikanunkan di bawah Bahagian Dua itu pada hakikatnya kurang bersifat asasi dalam ertikata yang sebenarnya. Di bawah Perkara 150 pihak Eksekutif jelas boleh melakukan, kecuali dalam beberapa perkara tertentu[54], apa sahaja yang tidak boleh dilakukan melalui parlimen. Parlimen pula, kecuali dalam segelintir isu-isu tertentu[55], boleh melanggar peruntukan-peruntukan hak-hak asasi sekiranya mereka menganggap bahawa keselematan negara akan atau sedang diancam.[56]

SURUHANJAYA HAK ASASI MANUSIA (SUHAKAM) – ANALISIS PERMULAAN TERHADAP SUMBANGAN DAN PERANANNYA

Meskipun Suruhanjaya Hak Asasi Manusia baru sahaja ditubuhkan[57] suatu analisis perlu dilakukan. Penubuhannya boleh disifatkan sebagai suatu respons terhadap pelbagai tuntutan dan seruan bagi memperbaiki dan memperkukuh hak-hak yang dianggap asasi di bawah perlembagaan. Walau apapun memandangkan bahawa suruhanjaya ditubuhkan ketika senario politik negara mengalami kegawatan[58] ia boleh disifatkan sebagai suatu gerak yang mempunyai ciri gimik politik. Dengan itu terpulanglah kepada pihak berkuasa dan juga tenaga penggerak SUHAKAM sendiri untuk membuktikan bahawa dakwaan-dakwaan yang sinikal itu salah dengan cara mengizinkan suruhanjaya menjalankan tugas[59] dan peranannya selaras dengan tuntutan Bahagian Dua. Meskipun SUHAKAM tidak semestinya tidak efektif – contohnya ia mempunyai kuasa untuk menjalankan siasatan atas inisiatifnya sendiri – ini perlu dibuktikan dengan tindakan. Setakat ini belum kelihatan tindakan-tindakan yang bermakna selain daripada dialog dengan anggota polis[60] - yang buat masa ini menjadi sasaran kritikan atas tindak tanduk mereka dalam soal hak asasi – yang bagaimanapun belum menghasilkan sebarang langkah dan cadangan yang konkrit dari pihak SUHAKAM. Begitu juga dengan prosedur untuk membuat aduan yang dikeluarkan oleh suruhanjaya berkenaan[61].

Selain daripada ketika dan suasana SUHAKAM ditubuhkan ada lagi hal-hal yang boleh dikira menyulitkan SUKAHAM memainkan peranannya. Ini termasuklah tempoh jawatan[62] bagi ahli-ahli suruhanjaya[63] yang, jika dibandingkan dengan negara-negara lain, pendek dan mungkin menyebabkan peranannya kurang berkesan. Yang paling serius ialah perlunya perlantikan ahli-ahli suruhanjaya mendapat persetujuan kerajaan. Begitu juga dengan penamatan perkhidmatan anggota-anggota suruhanjaya yang diletakkan di tangan kerajaan[64]. Sukar difahami mengapa peruntukan seperti ini boleh dimasukkan ke dalam akta berkenaan di tengah-tengah kontroversi penafian hak-hak asasi dan kerajaan sendiri menjadi pihak yang paling banyak dipersalahkan. Memandangkan fungsi suruhanjaya sukar untuk menerima mengapa ia tidak diberikan kuasa untuk menetapkan peraturan dalam menjalankan tugas-tugasnya di bawah akta berkenaan; sesuatu yang diberikan kepada kerajaan[65]. Dalam pada itu semacam agak sulit bagi suruhanjaya menjalankan tugas mereka dengan bebas apabila ia masih terpaksa bergantung kepada ihsan pihak kerajaan dalam mengendalikan aduan-aduan pencabulan hak-hak asasi. Sepatutnya SUHAKAM diberi kemudahan dan peruntukan sendiri[66]. Berdasarkan maklumat mutakhir SUHAKAM masih belum mempunyai pentadbiran dan kakitangan sendiri[67]; sesuatu yang sangat perlu jika peranan yang dikanunkan untuknya hendak benar-benar dijalankan dengan berkesan Bagaimanapun fenomena ini semacam sesuatu yang lumrah di Malaysia; sesuatu yang juga dialami oleh suruhanjaya-suruhanjaya dan agensi-agensi lain yang mempunyai peranan penting di sisi perlembagaan sepert Suruhanjaya Pilihanraya: mereka diletakkan di bawah ihsan pentadbiran kerajaan yang secara lumrahnya menyebabkan mereka

sukar hendak mengambil sikap yang bebas sebagaimana yang dikehendakki oleh semangat keperlembagaanan.

KESIMPULAN DAN CADANGAN

Selain kesimpulan bahagian ini cuba mencadangkan langkah-langkah untuk memperbaiki keadaan. Ini didasarkan kepada kenyataan dan masalah yang di bincangkan di atas. Seperti yang dinyatakan di atas tadi laporan Suruhanjaya Reid gagal memperjelaskan landasan peruntukan-peruntukan berkenaan; sesuatu yang turut menyumbang terhadap masalah yang kita hadapi sekarang. Bagaimanapun apa yang dikatakan sebagai kegagalan ini bukanlah sesuatu yang tidak boleh diperbaiki. Lagipun apa yang menyebabkan hak-hak itu menjadi kurang signifikan ialah cara pelaksanaannya yang berpunca daripada tanggapan kita sendiri tentang sifat dan ruang-lingkup hak-hak tersebut. Dari sudut ini Suruhanjaya Reid tidak boleh dipersalahkan selama-lamanya kerana mereka menyangka kita bertamadun dan sedar akan kepentingan hak-hak itu. Walau apa pun jelas bahawa Bahagian Dua meliputi ruang yang agak luas – daripada persoalan kebebasan diri hinggalah kepada hak memiliki harta. Boleh dihujah bahawa bahagian itu mempunyai potensi untuk merangkum pelbagai jenis hak. Ini dihujah dengan andaian bahawa setakat ini belum ada pendekatan sedemikian[68].

Oleh kerana sebahagian daripada masalah dan ketidakadilan berpunca daripada cara perlaksanaan peruntukan perlembagan dan undang-undang, maka pihak-pihak berkenaan perlulah mengkaji semula cara mereka melaksanakan kuasa-kuasa mereka. Ini sangat relevan terutamanya dalam konteks polis dan mahkamah. Seperti yang telah disebutkan pendekatan dan tindakan mereka mempengaruhi secara langsung ruang lingkup peruntukan-peruntukan mengenai kebebasan. Bagaimanapun perlu diakui bahawa perubahan pendekatan ini memerlukan keberanian intelektual; sesuatu yang hanya boleh dicetuskan oleh kesedaran moral dan agama yang tulen dan kuat. Seperkara yang penting dalam konteks masyarakat Barat ialah betapa mereka – rakyat dan penguasa – menganggap kebebasan dan hak asasi sebagai sesuatu yang, seolah-olahnya, terlalu suci dan kudus sehingga tidak boleh ditolakansurkan. Dengan itu semua pihak akan menggunakan segala daya dan ruang yang mereka miliki untuk tidak mengizinkan diskriminasi dan penindasan dalam apa bentuk sekalipun. Ini terutamanya dalam konteks pihak berkuasa awam. Ada golongan tertentu di negara ini yang cuba menonjolkan apa yang mereka lihat sebagai penindasan dan diskriminasi – sama ada di Eropah atau di Amerika – sebagai usaha halus untuk mengesahkan penafian hak asasi di negara ini. Bagaimanapun perlu ditegaskan bahawa fenomena itu adalah sesuatu yang terpencil: ia bukan sesuatu yang lumrah. Selain itu ia tidak ditaja oleh pihak berkuasa. Dalam pada itu media mereka bebas mengkritiknya.

Meskipun kerangka perlembagaan yang ada boleh dikatakan mampu untuk mengizinkan keadaan dan perubahan di atas, pada hakikatnya itu semua terlalu bergantung kepada kekuatan manusia yang melaksanakannya. Dengan kata lain rakyat, seolah-olahnya, diletakkan di bawah ihsan para penguasa sedangkan

seperti yang dinyatakan di atas tadi, hak-hak tersebut adalah sesuatu yang wujud serentak dengan kelahiran mereka. Institusi-institusi berkenaan hanya diamanahkan untuk menjaganya sahaja. Sayangnya pengalaman setakat ini tidaklah begitu menceriakan, ia bagaikan harapkan pagar, pagar makan padi. Dengan sebab itu ada cadangan yang mahukan supaya sebuah penyemakan perlembagaan bagi tujuan membincangkan senario yang ada dan kemudian memberi cadangan untuk memperkuatkan perlindungan-perlindungan terhadap rakyat diadakan. Selain memperkuat dan memperjelaskan peruntukan-peruntukan yang ada peruntukan-peruntukan baru yang lebih berakar dan berinspirasikan semangat ajaran agama kita perlu di wujudkan. Ajaran-ajaran agama penduduk tempatan seperti Islam, Hindu, Buddhisme, Confucianisme dan nilai-nilai Asia lainya amat kaya dengan prinsip keadilan dan kesaksamaan. Walaupun kita menyanjung penonjolan nilai-nilai tempatan kita harus berhati-hati kerana nilai-nilai timur dan Asia yang cuba ditekankan hari ini kelihatan lebih bersifat sebagai percubaan untuk memperkukuhkan kedudukan pemerintah dan kepentingan-kepentingannya. Nilai-nilai Timur yang cuba ditonjolkan hanya bertumpu kepada nilai-nilai yang menghalang ketelusan[69], pertanggungjawaban dan hak pemerintah sedangkan hak rakyat tidak diberi perhatian. Persoalan agama dan tradisi perlu di tekankan kerana keadilan pada hakikatnya adalah sesuatu bertunjangkan nilai-nilai langit; yang samawi atau semulajadi.[70] Barat dan Timur mempunyai beberapa persamaan dalam soal ini. Tanggapan yang melihat bahawa konsep kebebasan dan hak asasi sebagai sesuatu yang bersifat Barat adalah karut[71]; apatah lagi mengingat bahawa dalam ajaran Islam sendiri batasan hak dan tanggungjawab khususnya di kalangan pemerintah sangat-sangat dituntut[72]. Menarik untuk disebut betapa di dalam Islam dan tamadun Barat pemerintah dituntut supaya tidak menginjak-injak hak yang dimiliki oleh rakyat. Jika di Barat pemerintah sentiasa diawasi supaya tidak mencabul hak rakyat dalam Islam pemerintah diperingatkan supaya tidak menafikan hak yang telah dimaktubkan oleh Allah s.w.t. sendiri[73]. Boleh dihujah bahawa tuntutan Islam dalam soal ini lebih tegas daripada tamadun-tamadun lain termasuk Barat sendiri kerana ia diancam dengan azab di akhirat.

Salah satu formula yang perlu dipertimbangkan dalam memperkasa peruntukan-peruntukan di atas ialah kewujudan sebuah generasi pengamal undang-undang prihatin terhadap kepentingan hak-hak tadi. Dengan demikian pada suatu hari ini kita boleh memiliki sebuah sistem yang tenaga penggeraknya prihatin terhadap soal-soal hak ini. Untuk itu cara pengajaran undang-undang perlembagaan perlu dirubah[74] supaya tidak lagi terlalu bergantung kepada kes mahkamah yang kadangkala ternyata kehilangan arah dan ideal[75]. Penyelidikan, penulisan dan pemahaman[76] terhadap perlembagaan, dengan kerna itu, jelas memerlukan anjakan paradigma[77]. Penyelidikan-penyelidikan bercorak empirikal dan pengutipan data perlu dimulakan untuk menilai sama ada peruntukan-peruntukan berkenaan benar-benar mempunyai signifikan dalam pengertian yang sebenar. Para mahasiswa undang-undang perlu didedahkan kepada teori dan kenyataan peruntukan-peruntukan tersebut. Bagaimanapun ini tidak mudah untuk dilakukan kerana dana

yang agak besar diperlukan. Tidak dapat dipastikan apakah pendekatan sebegini akan diberikan sokongan oleh pihak berkenaan.

Meskipun SUHAKAM masih berada di dalam tahap-tahap awal kewujudannya boleh disifatkan sebagai masih mencari-cari bentuk peranan yang hendak dimainkannya. Setakat ini ia belum boleh dikatakan sebagai telah memperlihatkan potensi yang menjanjikan harapan yang terlalu cerah. Selain suasana yang melatari penubuhannya tokoh-tokoh yang menganggotainya bukanlah terdiri daripada mereka yang mempunyai rekod cemerlang dan menyinar dalam persoalan dan perjuangan hak-hak asasi di Malaysia[78]. Dari sudut penubuhan SUHAKAM agak anih. Ini kerana penubuhannya boleh membangkitkan beberapa soalan seperti (i) apakah peruntukan-peruntukan yang dikandung oleh Bahagian 2 itu tidak mencukupi, (ii) tidak bolehkah perbaikan dibuat tanpa mengenakan bebanan ke atas wang awam? Ia juga menimbulkan persoalan kerana perbincangan umum tidak diadakan dalam soal pemilihan anggota-anggota badan berkenaan. Tetapi walau apapun oleh kerana ia telah ditubuhkan kerjasama perlu diberi dan tekanan perlu dikenakan supaya suruhanjaya sentiasa berada di atas landasan dan arah yang betul. Bagaimanapun perlulah diakui bahawa tahap kesedaran tentang kebebasan dan hak asasi di Malaysia masih rendah[79] dan ini perlu dipertingkatkan sekiranya kita benar-benar serius untuk memperbaiki keadaan. Untuk ini penubuhan SUHAKAM perlu diberi sokongan oleh semua pihak; khususnya kerajaan dengan memberikannya tenaga dan kewangan yang cukup. Sekiranya perlu pindaan terhadap akta berkenaan perlu dibuat supaya penubuhannya tidak dianggap sebagai gimik semata-mata.

Mungkin perlu ditekankan bahawa apabila kita membuat kesimpulan berhubung dengan hak-hak asasi di Malaysia isunya bukanlah soal persepsi; sama ada seseorang itu optimistik atau pesimistik. Kesimpulan ini adalah sesuatu yang berdasar kepada kenyataan. Ia juga bukan soal perbezaan tanggapan atas satu hal yang sama; yang diibaratkan oleh seorang sarjana seperti melihat air dalam gelas yang setengah penuh: yang juga boleh dikatakan separuh kosong[80]. Kalau kita gunakan piawai antarabangsa (contohnya dalam hal-hal yang telah dipersetujui sebagai asasi seperti hak untuk bebas bersuara) apa yang kita miliki di Malaysia lebih merupakan sebuah gelas yang kosong atau tiga suku kosong atau suku penuh. Bukan separuh penuh atau separuh kosong seperti yang dicadangkan oleh sarjana tadi.

Mungkin boleh dikatakan bahawa ideal yang dicita-citakan itu hanya boleh dihidupkan jika institusi-institusi yang berkaitan menyedari kepentingan hak-hak ini dijamin kepada rakyat. Badan kehakiman yang insaf dan prihatin, agensi-agensi kerajaan yang sedar tentang kepentingan hak-hak tadi dalam pembangunan manusia serta pihak media yang memahami ideal itu adalah antara faktor-faktor yang perlu ada. Pendeknya kedudukan hak di dalam perlembagaan tidak akan ke mana-mana jika institusi-instituti awam, baik yang diwujudkan oleh perlembagaan atau sebaliknya, gagal memahami ideal tadi. Dalam pada itu kandungan dan ideal peruntukan-peruntukan itu tidak akan terlaksana jika perlembagaan masih difahami secara harfiah dengan mengabaikan semangat dan falsafahnya.

Ini semua menekankan betapa perubahan dari segi pemahaman dan pelaksanaan peruntukan-peruntukan hak-hak asasi ini memerlukan perubahan dan penyesuaian yang sama dan menyeluruh serta mendasar dalam institusi-institusi berkenaan: eksekutif, badan perundangan, badan kehakiman, kalangan akademik perlu mempunyai wawasan yang bersesuaian sekiranya peruntukan-peruntukan tadi hendak diharapkan menjadi pelindung kepada hak-hak asasi rakyat. Ertinya kesemua proses ini perlu berjalan serentak jika peruntukan-peruntukan dalam Bahagian Dua Perlembagaan Persekutuan itu hendak benar-benar dilaksanakan dalam bentuk dan semangatnya.

NOTA PENGHUJUNG

* DPA (UiTM), LLB Hons (UIAM), LLM (Nottm) & PhD (Birmingham); Profesor Madya dan Penyelaras Kursus Udang-undang Perlembagaan, Kuliah Undang-undang Universiti Islam Antarabangsa Malaysia (UIAM), Gombak, Selangor Darul Ehsan.

[1] Contohnya Akta Penerbitan dan Mescin Cetak 1984 dan Akta Pertubuhan 1972. Untuk perbincangan lanjut lihat perbincangan mengenai kebebasan bersuara dan berpersatuan (hak yang dikanunkan oleh Perkara 10) di bawah Bahagian IV artikel ini.

[2] Lihat Tunku Sofeah Jiwa, *Public International Law – A Malaysian Perspective, Vol.I* (1996), hal.465

[3] Untuk perbincangan lanjut lihat, umpamanya, Malanczuk, P., *Akehurst's Modern Introduction to International Law, edisi ketujuh* (1997), hh.209-11

[4] Lihat Abdul Aziz Bari, "Right to Life under the Federal Constitution and Environmental Issues" [1999] 1 MLJ lx

[5] Untuk ini lihat umpamanya Hashim Yeop A. Sani, YA Datuk, *Perlembagaan Kita* (1980),hh. 6-8. Teks dokumen ini boleh didapati dari Tunku Sofeah Jiwa, *supra*, hh.468-73

[6] Contohnya Piagam Antarabangsa mengenai Hak Sivil dan Politik 1966 dan Konvensyen Hak-hak Asasi Amerika 1978.

[7] Contohnya Konvensyen mengenai Hak-hak Asasi Eropah 1950.

[8] Perisytiharan Kahirah mengenai Hak-hak Asasi Manusia dalam Islam 1990.

[9] Lihat Abdul Aziz Bari, "The Politics of Human Rights", *Sunday Sun*, 10 August 1997, hal.18

[10] Termasuk kerajaan dengan kuasa terhad (limited government), perasingan kuasa (separation of powers) dan akhir-akhir ini ketelusan (transparency) dan akauntabiliti.

[11] Keluhuran Perlembagaan, yang merupakan salah satu prinsip Rukunegara yang diisytiharkan pada 1970 selepas peristiwa berdarah 13 Mei 1969, diterjemahkan ke bahasa Inggeris sebagai *Rule of Law*. Tidak jelas apa yang dimaksudkan oleh Rukunegara itu.

[12] Lihat bukunya, *An Introduction to the Study of Law and the Constitution*, edisi ke 10 (1970), Bab 12.

[13] Lihat Colonial Office, *Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission 1957*, No.330, para.161

[14] *Ibid.* Lihat juga Kertas Putih, yakni Colonial Office, *Federation of Malaya Constitutional Proposals 1957*, Cmnd.210, para.53. Dokumen yang merupakan

hasil semakan ke atas Laporan Reid ini juga tidak membuat apa-apa syor. Kelihatannya ia mengambil sikap yang sama; malah ia berpendapat bahawa peruntukan mengenai kedaulatan undang-undang seperti yang dicadangkan oleh Laporan Reid tidak perlu dan masalah yang berkenaan boleh ditangani dengan undang-undang biasa: lihat para.53

[15] Lihat Mohamed Suffian bin Hashim, Tun, *An Introduction to the Constitution of Malaysia*, edisi kedua, (1976), hal. 206.

[16] Lihat Schwartz, B., *American Constitutional Law* (1955), hh. 240-41. Lihat juga *Dennis v United States* 341 US 494, 584 (1951).

[17] Lihat Perlembagaan Persekutuan, Perkara 5(4)

[18] Lihat kes *Che Ani bin Itam v PP* [1984] 1 MLJ 113, 115

[19] Lihat kes *Karam Singh v Menteri Hal Ehwal Dalam Negeri, Malaysia* [1969] 2 MLJ 139

[20] Lihat Pritchard, J., *The Penguin Guide to the Law*, edisi kedua (1985), hal.667

[21] *Ibid.*

[22] Lihat Perlembagaan Persekutuan, Perkara 5(3) dan kes-kes seperti *Mohamed bin Abdullah v PP* [1980] 2 MLJ 201, *Sim Kee Ghuan v PP* [1988] 2 MLJ 382 dan *PP v Vengadasalam* [1990] 1 MLJ 507. Mahkamah mengambil pendekatan yang begitu perlahan dalam kes-kes ini. Perlu dinyatakan hak dibela oleh peguam bukan hak untuk mendapat kebebasan otomatis; ia sekadar hak untuk dibela oleh seorang yang mengetahui selok-belok undang-undang.

[23] Lihat keputusan Mahkamah Rayuan dalam kes *Tan Tek Seng v Suruhanjaya Perkhidmatan Pendidikan & Anor* [1996] 1 MLJ 261 yang mengaitkan hak untuk hidup di bawah Perkara 5 dengan soal pekerjaan.

[24] Lihat komen terhadap *Tan Tek Seng, supra*, dalam Abdul Aziz Bari, "Administrative Law" dalam Sharifah Suhanah Syed Ahmad (ed), *Survey of Malaysian Law 1996*, hh.199-201

[25] Ranjan, P.S., "Slavery – A Continuing Evil", [1999] 4 MLJ cxli

[26] Lihat kes *Wong Lai Fatt v PP* [1973] 2 MLJ 31, sebuah kes jenayah yang membayangkan bahawa bentuk-bentuk keabdian sebenarnya masih wujud.

[27] Lihat Abdul Aziz Bari, "Forced Labour and the Constitution", *Sunday Sun*, 17 Mei 1998, hal.18

[28] Yakni *autrefois convict* (yang dituduh telah pun disabitkan) *autrefois acquit* (yang dituduh telah pun dibebaskan).

[29] Lihat kes-kes *PP v Musa* [1970] 1 MLJ 101 yang melibatkan kes tahanan pencegahan, *PP v Teh Cheng Poh* [1978] 1 MLJ 68 dan *Jamali bin Adnan v PP* [1986] 1 MLJ 162 yang melibatkan hukuman mati mandatori.

[30] Lihat umpamanya kes *Fan Yew Teng v PP* [1975] 2 MLJ 235

[31] Lihat prinsip yang digariskan dalam *PP v Datuk Harun Idris* [1977] 2 MLJ 155, 165 dan *PP v Khong Teng Khen* [1976] 2 MLJ 116, 118. Lihat juga perbezaan yang ketara dalam keputusan Mahkamah Agung dan Mahkamah Tinggi dalam kes

Government of Malaysia v VR Menon [1990] 1 MLJ 277 dan [1987] 2 MLJ 642

[32] Lihat kes *PP v Tunku Mahmood Iskandar & Anor* [1973] 1 MLJ 128

[33] Dalam kes *Government of Malaysia v Loh Wai Kong* [1979] 2 MLJ 33 kebebasan bergerak dikaitkan dengan hak mendapatkan pasport dan Perkara 5 mengenai kebebasan diri. Bagaimanapun ini mungkin berubah jika isu itu dikaitkan dengan kebebasan beragama; contohnya permohonan mendapatkan pasport untuk menunaikan haji di Makkah.

[34] Lihat Perlembagaan Persekutuan, Perkara 9(3) dan kes *Datuk Syed Kechik bin Syed Mohamed v Government of Malaysia* [1979] 2 MLJ 101

[35] Lihat penghakiman Raja Azlan Shah HMT (pada ketika itu) dalam kes *Assa Singh v Mentri Besar Johor* [1969] 2 MLJ 30

[36] Lihat Abdul Aziz Bari, "Di Malaysia tidak ada Kebebasan Akhbar!", *Eksklusif*, Bil.42, 31 Januari 2000, hal.17

[37] Lihat Abdul Aziz Bari, "Akta Rahsia Rasmi 1972 – Untuk Keselamatan Negara atau melindungi Rasuah?", *Eksklusif*, Bil.21, 6 September 1999, hal.17

[38] Lihat kes *PP v Cheah Beng Poh* [1984] 2 MLJ 225 di mana mahkamah mengambil pendekatan yang negatif dalam mentafsiran perhimpunan awam; sesuatu yang implikasinya tidak begitu selaras dengan tuntutan demokrasi.

[39] Lihat Abdul Aziz Bari, "Human Rights and Right to Development", *Sunday Sun*, 22 Mac 1998 hal.17. Lihat juga Rohimi Hj. Shapiee, *Third Generation Human Rights – Rights of the Third World, Conception and Policy Considerations* (1994), hh.86-90 dan 116-17

[40] Lihat Abdul Aziz Bari, "Islam in the Federal Constitution – A Commentary on the decision in *Meor Atiqulrahman*" [2000] 2 MLJ cxxix, cxxxix-cxlii

[41] Lihat Abdul Aziz Bari, "Sejarah dan hubungannya dengan beberapa ciri penting Perlembagaan Persekutuan Malaysia", 10 *Kanun* (2) Jun 1998, hh.1-15

[42] Lihat Abdul Aziz Bari, "Murtad dalam konteks Kebebasan Beragama di Malaysia", (1998) 3 JUUM 54

[43] Lihat, umpamanya, kes *Kulasingam v Commisioner of Lands, Federal Territory* [1982] 1 MLJ 204. Konsep 'undang-undang' di sini sama dengan Perkara 5, *supra*.

[44] Lihat kes *Kerajaan Negeri Johor & Anor v Adong bin Kuwau & Ors* [1998] 2 MLJ 158 MR dan [1997] 1 MLJ 418 MT

[45] Lihat keputusan dalam kes *Government of Malaysia & Anor v Selangor Pilot Association* [1977] 1 MLJ 133, terutamanya keputusan Mahkamah Persekutuan dalam [1975] 2 MLJ 66. Lihat kritikan menarik terhadap kes ini oleh Sheridan, L.A., dalam (1977) 4 JMCL 1

[46] Lihat teksnya dalam Perlembagaan Persekutuan, Jadual Keenam

[47] Tetapi lihat *Hinds v R* [1976] 1 All ER 353, 359 dan [1977] AC 195, 212 di mana Lord Diplock mengatakan bahawa dalam model Westminster pemisahan tetap wujud; sesuatu yang diulangi dalam kes *Duport Steels Ltd v Sirs* [1980] 1 All ER 529, 541 dan [1980] 1 WLR 142, 157. Begitu juga dengan Lord Scarman dalam kes yang sama: hh.551 dan 169. Lord Donaldson MR juga menekankan tema yang sama dalam *R v HM Treasury, ex parte Smedley* [1985] QB 657, 666 [1985] 1 All ER

589, 593. Untuk perbincangan menarik lihat, umpamanya Munro, C.R., *Studies in Constitutional Law* (1987) hh.182-211. Bagaimanapun apa yang hendak ditekankan di atas ialah soal pemisahan yang tidak rigid dan kemungkinan wujudnya pengaruh pihak eksekutif. Berpisah sahaja tidak bermakna bahawa pengaruh dan tekanan tidak wujud langsung.

[48] Lihat *Re Dato' Seri Anwar bin Ibrahim; In the matter of an oral application by Dato' Seri Anwar bin Ibrahim to disqualify a judge of the Court of Appeal* [2000] 2 MLJ 481. Lihat juga Abdul Aziz Bari, "Kehakiman – Perasingan Kuasa dan Politik", *Dewan Budaya*, Jilid.19, Bil.11, November 1997, hh.40-1

[49] Menteri di Jabatan Perdana Menteri YB Dato' Dr Rais Yatim mengakui bahawa kehakiman boleh dipengaruhi oleh kerajaan yang memerintah: lihat "Rais – Judiciary needs rejunevation", *New Straits Times*, 31 Mei 2000. Lihat juga kenyataan beliau dalam *The Sun* 7 Jun 2000: "My accounts on judiciary were based on feedback, says Rais"

[50] Lihat umpamanya kes *Ooi Ah Phua v OCCI, Kedah & Perlis* [1975] 2 MLJ 198 mengenai hak menemui peguam. Untuk perbincangan lanjut lihat Tommy Thomas, "The Role of the Judiciary" dalam ALIRAN, *Reflections on the Malaysian* Constitution (1987), hh. 54-108.

[51] Sikap ini diperlihatkan dalam kes *Public Prosecutor v Yee Kim Seng* [1983] 1 MLJ 252, 253. Lihat Harding, "Natural Justice and the Constitution" [1981] 23 Mal. LR 226. Lihat juga Ahmad Ibrahim, "Interpreting Constitution – Some General Principles", dalam Trindade, F.A., & Lee, H.P., (eds), *Constitution of Malaysia – Further Developments and Perspectives* (1986), hh.18-45

[52] Lihat Abdul Aziz Bari, "Perisytiharan Darurat dan Signifikannya", *Dewan Budaya*, Jilid 20, Bil.8, Ogos 1998, hh.50-1. Lihat juga Abdul Aziz Bari, "The Haze and Emergency" *Sunday Sun*, 21 September 1997, hal.67 dan _______"Emergency and Effectiveness" *Sunday Sun*, 28 September 1998, hal.19

[53] Lihat Abdul Aziz Bari, "ISA in the light of the Constitution", *Sunday Sun*, 15 June 1997, hal.18

[54] Lihat Perkara 150(6) yang antara lain menyebut soal bahasa dan agama.

[55] Lihat Perlembagaan Persekutuan, proviso kepada Perkara 149(1).

[56] *Ibid*, Perkara 149(1) (a) hingga (f)

[57] Melalui Human Rights Commission of Malaysia Act 1999 (Act 597) yang dibentangkan buat pertama kalinya pada 15 Julai 1999. Untuk kupasan lanjut lihat Rachagan, S.S., & Tikamdas, R., (eds), *Human Rights and the National Commission* (1999).

[58] Yakni ketegangan dan demonstasi Reformasi selepas pemecatan bekas Timbalan Perdana Menteri dan Timbalan Presiden UMNO Datuk Seri Anwar Ibrahim pada 2 September 1998. Kerajaan mendakwa bahawa cadangan menubuhkan suruhanjaya berkenaan sudah wujud lama sebelum krisis politik berkenaan. Bagaimanapun kenyataannya ialah SUHAKAM secara rasmi ditubuhkan selepas September 1998.

[59] Untuk ini lihat seksyen 4(1) akta berkenaan.

[60] Lihat laporan *Berita Harian*, 7 Jun 2000, hal.7: "Dialog PDRM, Suhakam bantu perjelas tindakan".

[61] Lihat laporan *Berita Harian*, 27 Jun 2000, hal.9: "Suhakam gariskan prosedur buat aduan"

[62] Hanya dua tahun: lihat seksyen 5(4). Lihat komen terhadap peruntukan ini dalam Shaila Koshy, "Early tasks of the 'protector'", *Sunday Star*, 23 April 2000.

[63] Yang bilangan maksimumnya tidak melebihi 20 orang, dilantik untuk tempoh 2 tahun (seksyen 5(1) dan (4). Dilantik oleh Yang di Pertuan Agong atas syor Perdana Menteri.

[64] Lihat seksyen 10(d)(iii) akta berkenaan.

[65] Lihat seksyen 22 mengenai kuasa menteri membuat peraturan bagi perjalanan penyiasatan di bawah akta.

[66] Akta melarang SUHAKAM menerima dana asing (seksyen 19(2). Kewangan suruhanjaya disediakan oleh kerajaan: seksyen 19(1); gaji dan elaun anggota suruhanjaya ditentukan oleh kerajaan: seksyen 8(1) dan (2)

[67] Saya mengucapkan terima kasih kepada YB Mahfuz Omar dan YB Teng Chang Kim kerana maklumat yang diberi hasil pertemuan dengan Pengerusi SUHAKAM, YBhg Tan Sri Dato' Musa Hitam pada 22 Ogos 2000.

[68] Lihat keputusan dalam *Adong bin Kuwau, supra*. Lihat juga Abdul Haseeb Ansari, "Right to Healtful Environment as a means to ensure Enviromental Justice – An Overview with Special Reference to India, Phillipines and Malaysia", [1998] 4 MLJ xxv.

[69] Nilai-nilai Timur, bagaimanapun, turut menuntut ketelusan dan akauntabiliti. Malah ini semua dianggap sebagai sebahagian daripada agama: lihat Abdul Aziz Bari, "Akauntabiliti – Bagaimana Perlembagaan melaksanakannya?", *Eksklusif*, Bil.48, 13 Mac 2000, hal.17

[70] Lihat Abdul Aziz Bari, "Rethinking the Idea and Content of Human Rights : A Response" [1997] 1 CLJ xxxii.

[71] Lihat Harding, A.J., *Law, Government and the Constitution in Malaysia* (1996), hh.viii-ix

[72] Lihat Kamali, M.H., *Freedom of Expression in Islam* (1998), hh.16-24

[73] Lihat Kamali, M.H., "The Citizen and State in Islamic Law", *Syariah Law Journal*, April 1986, hh.15-46

[74] Untuk ini lihat, umpamanya, Abdul Aziz Bari, "Teaching Constitutional Law in Malaysia – An Appraisal", [1999] 1 MLJ clxvii

[75] Lihat Abdul Aziz Bari, "Malaysian Constitutional Law Syllabus – A Preliminary Discussion on its Themes, Emphases and Problems", [2000] 2 CLJ I

[76] Lihat Abdul Aziz Bari, 'Perlembagaan – Bagaimana memahaminya?", *Eksklusif*, Bil.24, 27 September 1999, hal.17

[77] Lihat Abdul Aziz Bari, "Memahami Perlembagaan – Perlu Anjakan Paradigma", *Dewan Masyarakat*, Jilid 38, Bil.2, Februari 2000, hh.22-3

[78] Bekas Ketua Pembangkang di Parlimen, Encik Lim Kit Siang, mengingatkan, ketika pembentangan Akta Suruhanjaya Hak-hak Asasi Manusia, perlunya keanggotaannya diperluaskan.

[79] Lihat Sharon Kam, "Rights groups laud move to 'sensitise' police", *The Sun on Sunday*, 11 Jun 2000, hal.8. Lihat juga Abdul Aziz Bari, "Freedom of Speech and Expression in Malaysia after Forty years", *Insaf* (1998) Jilid XXVII, Bil.3, September 1998, 149 hh.158-59

[80] Groves, H.E., "Fundamental Liberties in the Constitution of the Federation of Malaysia", dalam Suffian, Lee & Trindade (eds), *The Constitution of Malaysia – Its Development 1957-1977* (1978), hh.27-40, 37